Advisory Council on the Status of Women
Conseil consultatif sur la condition de la femme

Including Domestic Workers

in the Employment Standards Act

Presented to

The Department of Labour and Human Resources

by the

New Brunswick Advisory Council on the Status of Women

June 1986

Moncton

95, rue Foundry Street, Suite 207, Moncton, N.B. E1C 5H7 (506) 853-1088, 1-800-332-3087

87-01505/

Acknowledgments:

Research and compilation: Elspeth Tulloch
Text Processing: Heather Clowater
Translation: Noëlla Richard

The New Brunswick Advisory Council on the Status of Women is an agency for consultation and study which was created to advise the provincial government and bring before the public issues relating to the status of women. The Council reports directly to the Premier of the province.

Ce document est disponible en français.

Advisory Council on the Status of Women
95 Foundry St., Suite 207
Moncton, N.B.
E1C 5H7

All paid domestic workers are women. According to the 1981 Census 3,020 New Brunswick women worked in the private child-care or private housekeeper occupations as compared to no men. Estimates from other provinces would suggest that these figures, for women at least, are conservative.

Because of the way the Employment Standards Act defines an employee,[1] these workers benefit from no protection. They may be paid less than the minimum wage, fired without notice, required to work without rest periods or time off, be fired upon pregnancy and given no maternity leave, no holidays and no pay for public holidays. If they are live-in workers, they may be required to pay excessively for room and board. They may not be able to contribute to unemployment insurance or the Canada Pension Plan if their employer is considered to be offering only casual or short-term employment.

The New Brunswick Advisory Council on the Status of Women views this situation as unacceptable and believes that these workers must receive some basic protection from legislation. Legislative protection for domestic workers is nothing new. It already exists in some form in Ontario, Manitoba, Quebec and Newfoundland.

The N.B. ACSW supports the principle that any person who regularly works at least a set minimum number of hours per week for one or more employers should be covered by a minimum set of employment standards and be subject to a minimum set of employment-related responsibilities.

It follows, then, that any person regularly employed for at least a set minimum number of hours per week by a householder

a) to perform services in the household

or

b) to care for a child or a sick or disabled person who is a member of the household where the person hired is considered to be qualified to do so because of formal training or experience equivalent to formal training

or

c) to do both (a) and (b)

should be covered by a minimum set of employment standards and be subject to a minimum set of employment-related responsibilities.

How many hours per week should domestic workers have to work before they are covered by an employment standards act? Other provinces require that domestic workers work more than 24 hours per week before offering them protection. This seems to be a fair minimum.

What type of employment protection should these domestic workers receive? Like any employee, they should be protected as to:

- minimum wage
- maximum hours of work

- weekly rest periods
- public holiday pay
- vacations and vacation pay
- notice of termination
- prompt payment of wages
- maternity leave

and should be protected against:

- unjust dismissal and other unfair employer action

- discrimination on the basis of pregnancy (dismissal, suspension, lay off or refusal to employ on the basis of pregnancy).

They should also receive protection in terms of maximum charges or deductions for rooms and meals.

Often reservations are expressed regarding legislating protection for domestic workers. However, when these concerns are examined closely they simply point to new reasons for advocating legislation for domestic workers.

Concern: Women who hire domestic workers are not in a position to pay even minimum wage to another.

Response: This situation reflects the poor economic standing of women in general which must be rectified by pay equity measures. To accept that this situation can go unchallenged is to feed the poverty cycle of women.

In the case of two-earner families we must work on the premise that both partners are responsible in proportion to their earnings for the financial costs of hiring a domestic worker.

Concern: Domestic workers do not want to pay income tax or contribute to U.I. or C.P.P.

Response: As workers we have responsibilities to society and to ourselves. As workers we should want to guarantee ourselves a minimum level of security for our retirement years (C.P.P.) or should we fall ill, become pregnant, or be unable to find work (U.I. protection). Not to ensure even a minimum level of employment protection for ourselves makes us especially vulnerable if we are financially dependent on another person. We only heighten our chances of becoming poor at some period in our lives.

Concern: It would be far too complicated to ensure that employment standards involving domestic workers would be enforced.

Response: If we accepted that domestic workers would have to work a minimum set number of hours per week (24 or more, for example) for one employer, we would be focussing on a particular and identifiable group of workers whose numbers would be relatively small and therefore manageable. Those domestic workers who worked for fewer than 24 hours per week could be considered independent contractors or contract workers. Although they would be excluded from the Employment Standards Act, they could be reached through a public education campaign on their basic rights and sample work contracts could be made available to them.

It should also be noted that incongruities now exist in the application of the present act. For example, a domestic worker specialized in housework who is hired by an agency to work in private homes is protected by the Employment Standards Act because the agency is the worker's employer. The worker doing exactly the same work but hired directly by the householder is not so protected. While the formation of more agencies specialized in offering private housekeeper or private child-care services could increase the number of domestic workers protected by minimum employment standards, it is not reasonable to assume that all domestic workers would work through an agency. Independent domestic workers are not receiving the equal protection and equal benefit of the law.

Recommendations

The New Brunswick Advisory Council on the Status of Women recommends:

1) that the Employment Standards Act be amended to include domestic workers who are hired by a householder for 24 hours per week or more;

2) that a domestic worker be defined as a worker who for remuneration performs services in the household and/or cares for a child or a sick or disabled person who is a member of the household where the person hired is considered to be qualified to do so because of formal training or experience equivalent to formal training;

3) that domestic workers covered by the Employment Standards Act benefit from all the basic minimum protections under the act as well as protection in terms of maximum charges and deductions for rooms and meals.

Notes

1. The definition of an employer in the Employment Standards Act states that an employer "does not include a person having control or direction of or being responsible, directly or indirectly, for the employment of persons in or about his private home."

*NL

Pour l'inclusion des domestiques dans la Loi sur les normes d'emploi

Mémoire présenté au

ministère du Travail

par le

Conseil consultatif sur la condition

de la femme du Nouveau-Brunswick

Juin 1986

Moncton

Remerciements:

Recherche et compilation: Elspeth Tulloch
Traitement de texte: Heather Clowater
Traduction: Bureau de traduction

Le Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick est un organisme d'étude et de consultation qui a pour mandat de conseiller le gouvernement provincial et de sensibiliser le public aux questions féminines. Il relève directement du Premier ministre du Nouveau-Brunswick.

This document is available in English.

Conseil consultatif sur la condition de la femme
95, rue Foundry, bureau 207
Moncton (Nouveau-Brunswick)
E1C 5H7

Tous les domestiques rémunérés sont des femmes. Selon le recensement de 1981, en effet, 3 020 Néo-Brunswickoises occupaient un emploi comme gardienne d'enfants ou ménagère, mais aucun homme n'était relevé. Ces chiffres, du moins en ce qui concerne les femmes, seraient modérés à en juger par les estimations d'autres provinces.

Si l'on se reporte à la définition d'un salarié dans la Loi sur les normes d'emploi, on constate que ces travailleuses ne bénéficient d'aucune protection. Il arrive qu'elles soient rémunérées en-deçà du salaire minimum ou renvoyées sans préavis, qu'elles doivent travailler sans repos ni congé, qu'elles soient congédiées si elles sont enceintes, qu'elles n'aient pas droit à un congé de maternité ni à des congés annuels et qu'elles ne soient pas payées pour les jours fériés. Si elles sont des travailleuses résidantes, il se peut qu'elles doivent payer des frais de gîte et couvert démesurés. Il est possible qu'elles ne puissent cotiser à l'assurance-chômage ni contribuer au Régime de pensions du Canada si leur employeur n'offre qu'un emploi occasionnel ou temporaire.

Le Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick déplore cette situation et croit que ces travailleuses devraient bénéficier d'une certaine protection de base en vertu de la loi. La protection des domestiques n'est rien de nouveau. Elle existe déjà sous une certaine forme en Ontario, au Manitoba, au Québec et à Terre-Neuve.

Le Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick adhère au principe selon lequel toute personne qui travaille régulièrement pendant un certain nombre d'heures par semaine, pour le compte d'un ou plusieurs employeurs, devrait être protégée par certaines normes d'emploi et être assujettie à certaines obligations relatives à l'emploi.

Par conséquent, toute personne qui travaille régulièrement, pendant un nombre minimum d'heures par semaine, pour un chef de ménage afin

a) de faire du travail ménager,

b) de s'occuper d'un enfant ou bien d'une personne malade ou handicapée, étant jugée compétente pour effectuer ce travail en raison d'une formation reconnue ou d'une expérience équivalente

ou

c) d'accomplir les tâches a) et b)

devrait être protégée par certaines normes d'emploi et être assujettie à certaines obligations relatives à l'emploi.

Combien d'heures de travail par semaine devraient effectuer les domestiques pour se faire inclure dans une loi sur les normes d'emploi? Dans d'autres provinces, on exige plus de 24 heures par semaine pour pouvoir bénéficier d'une protection, minimum qui semble raisonnable.

A quel genre de protection ces personnes devraient-elles avoir droit? Comme tout employé, elles devraient être protégées en ce qui concerne:

- le salaire minimum;
- la durée maximum du travail;

- les repos hebdomadaires;
- la paie de jour férié;
- les congés annuels et la paie de vacances;
- les avis de cessation;
- le prompt paiement du salaire;
- les congés de maternité;
- les licenciements abusifs et autres actions similaires de l'employeur;
- la discrimination fondée sur la grossesse (licenciement, suspension, mise à pied ou refus d'embaucher une femme enceinte).

Elles devraient également recevoir une protection pour ce qui est des tarifs ou des retenues maximums pour le gîte et le couvert.

Souvent, on entend des réserves quant à l'à-propos d'une législation en matière de protection des domestiques. Toutefois, lorsqu'on examine de près les problèmes suivants, on est plus enclin à favoriser une telle législation.

Problème : Les femmes qui embauchent des domestiques ne peuvent même pas leur donner le salaire minimum.

Réponse : Cela reflète la faiblesse économique des femmes en général, problème que l'on doit régler en prenant des mesures d'équité salariale. Si on laisse libre cours à cette situation, on ne fait qu'alimenter le cycle de pauvreté des femmes.

Dans le cas des familles dont les deux conjoints travaillent, on doit partir du principe que les deux partenaires sont responsables des frais d'embauchage d'une domestique, proportionnellement à leur revenu.

Problème : Les domestiques ne veulent pas payer d'impôt sur le revenu ni cotiser à l'assurance-chômage ou au Régime de pensions du Canada.

Réponse : Si nous sommes sur le marché du travail, nous avons des responsabilités envers la société et envers nous-mêmes. De plus, il est normal de vouloir nous garantir un minimum de sécurité en prévision de la retraite (Régime de pensions du Canada) ou encore d'une maladie, d'une grossesse ou de l'impossibilité de trouver un emploi (assurance-chômage). Ne pas nous assurer un minimum de sécurité d'emploi, si petit soit-il, nous rend particulièrement vulnérables si nous dépendons d'une autre personne financièrement. Nous ne faisons qu'augmenter le risque de devenir pauvres à un moment donné dans notre vie.

Problème : Il serait beaucoup trop compliqué de veiller à l'application de normes d'emploi pour les domestiques.

Réponse : Si nous reconnaissions que les domestiques devraient travailler pendant un certain nombre d'heures par semaine (24 heures et plus, par exemple) pour le compte d'un employeur, nous mettrions l'accent sur un groupe particulier et identifiable dont le nombre serait relativement petit et avec qui il serait, par conséquent, facile de traiter. Les domestiques qui travailleraient pendant moins de 24 heures par semaine pourraient être considérées comme des travailleuses indépendantes ou des employées à contrat. Bien qu'exclues de la Loi sur les normes d'emploi, on pourrait les joindre grâce à une campagne de sensibilisation du public à leurs droits fondamentaux et on pourrait mettre à leur disposition des contrats de travail types.

On doit également signaler que la loi en question n'est pas appliquée uniformément à l'heure actuelle. Par exemple, une domestique spécialisée en travaux ménagers qui est embauchée par un organisme pour travailler dans des maisons privées bénéficie d'une protection en vertu de la Loi sur les normes d'emploi, parce que cet organisme est son employeur. La travailleuse qui remplit exactement les mêmes tâches, mais qui est embauchée directement par le chef du ménage, n'a pas droit à cette protection. Bien que la création d'autres organismes spécialisés dans la prestation de services privés d'entretien ménager ou de garde des enfants puisse avoir pour effet d'augmenter le nombre de domestiques protégées par certaines normes d'emploi, il est insensé de croire que toutes les domestiques travailleraient pour un organisme. Les domestiques indépendantes ne bénéficient pas de la même protection et des mêmes avantages en vertu de la loi.

Recommandations

Le Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick recommande :

1) que la Loi sur les normes d'emploi soit étendue aux domestiques qui travaillent pour un ménage pendant 24 heures ou plus par semaine;

2) qu'on définisse les domestiques comme toute personne qui, moyennant rémunération, assure des services d'entretien ou s'occupe d'un enfant ou encore d'une personne malade ou handicapée, étant jugée compétente pour effectuer ce travail en raison d'une formation reconnue ou d'une expérience équivalente;

3) que les domestiques qui bénéficient d'une protection en vertu de la Loi sur les normes d'emploi aient droit à toutes les protections de base en vertu de la loi de même qu'à une protection pour ce qui est des tarifs et des retenues maximums pour le gîte et le couvert.

Remarque

1. Aux termes de la Loi sur les normes d'emploi, un employeur "ne s'entend pas d'une personne ayant directement ou indirectement le contrôle, la direction ou la responsabilité de l'emploi de personnes travaillant dans sa maison privée ou autour de celle-ci."

NL